

# **СОСТОЯНИЕ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ**

## **STATE AND WAYS TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF AGRICULTURAL LAND USE**

**УДК 332.31: 338.43**

**Шалов Тимур Борисович**, д.с.-х.н, профессор, ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный аграрный университет имени В.М. Кокова»

**Жиругов Радий Тембулатович**, доктор экономических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный аграрный университет имени В.М. Кокова»

**Ашхотова Мадина Руслановна**, к.э.н., доцент, ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный аграрный университет имени В.М.Кокова»

**Shalov Timur Borisovich**

**Zhirugov Radii Tembulatovich**

**Ashkhotova Madina Ruslanovna**

### **Аннотация**

Рассмотрено состояние земельных отношений и аграрной политики в России. Анализируется роль государства в регулировании земельных отношений, и предлагаются основные направления их совершенствования с целью повышения эффективности арендного землепользования. Обосновывается необходимость кооперации и интеграции в агропромышленном комплексе. Отмечается отсутствие упорядоченной системы землепользования, необходимость совершенствования механизма регулирования земельных отношений, повышения их эффективности путем усиления государственного влияния. Указывается на то что многообразие форм собственности на землю требует научного осмысления для принятия рациональных управленческих решений в вопросах развития земельных отношений.

Подтверждаются факты нерационального использования земель сельскохозяйственного назначения на постсоветском пространстве: вывод из оборота больших площадей, сокращение площадей под сельскохозяйственными культурами. Всему этому способствует по мнению авторов отсутствие экономических механизмов стимулирования рационального землепользования.

Особую значимость вопросы использования земель сельскохозяйственного назначения приобретают в густонаселенных малоземельных регионах, к каковым относится Кабардино-Балкарская Республика со множеством специфических особенностей, и здесь повышение эффективности реализации земельного потенциала является главным условием сохранения и развития многоукладной экономики АПК, достижения стабильного повышения объемов производства сельхозпродукции, обеспечения рабочими местами, снижения социальной напряженности в обществе.

Много внимания в статье уделяется вопросам арендного землепользования, что показало высокую эффективность в условиях частной и государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения. Доказывается необходимость принятия ряда мер в целях повышения эффективности арендных отношений как основной формы землепользования в Кабардино-Балкарской республике.

#### **Annotation**

It is examined the state of land relations and agrarian policy in Russia. The role of the state in regulating of land relations is analyzed, and the main directions of their improvement are proposed with the aim of increasing the efficiency of leased land use. The necessity of cooperation and integration in the agro-industrial complex is substantiated. There is a lack of an orderly system of land use, the need to improve mechanism for regulating land relations, increasing their effectiveness by strengthening state influence. It is pointed out the variety of forms of land ownership which requires scientific comprehension for making rational management decisions in development of land relations.

It was confirmed the facts of irrational use of agricultural land in post-Soviet space: the withdrawal of large areas from circulation, the reduction of areas under agricultural crops. In the opinion of authors, all these factors are facilitated the absence of economic mechanisms for stimulating rational land use.

The issues of agricultural land use are especially important in densely populated low-income regions, which includes the Kabardino-Balkarian Republic with a number of specific features, and here the increase in the efficiency of land potential realization is the main condition for preserving and developing the multistructural economy in agro-industrial complex, achieving a stable increase in output of agricultural products, providing jobs, reducing the social tension in society.

Much attention is paid to land tenure issues in the article, which is proved higher effectiveness in conditions of private and public ownership of agricultural land. It is established the necessity in taking a number of measures to improve the efficiency of lease relations as the main form of land use in KBR.

**Ключевые слова:** земельные отношения; арендное землепользование; экономическая эффективность; экологизация землепользования; обеспечение рационального использования земельных ресурсов; кооперация; интеграция; сельское хозяйство; агропромышленный комплекс

**Key words:** land relations; lease land use; economic efficiency; land use ecology; ensuring rational use of land resources; cooperation; integration; agriculture; agro-industrial complex

Одним из главных вопросов в решении проблемы устойчивого развития аграрной сферы остается земельный вопрос. От степени решения земельных проблем зависит развитие сельского хозяйства и организация форм хозяйствования сельскохозяйственных предприятий.

Главной целью земельной реформы на современном этапе должно стать развитие и закрепление реформируемых земельных отношений. Без совершенствования земельных отношений и их государственного регулирования другие преобразования экономики не дают ожидаемых

результатов. На заседании Президиума Государственного совета Президент страны В.В. Путин отметил, что вопросы совершенствования использования земельных ресурсов — это мощный фактор экономического и социального развития и одновременно одна из самых сложных и исторически острых проблем вообще, а в нашей стране – в особенности [1].

Характер использования земли имеет свою специфику в зависимости от того, какое место она занимает в процессе производства. В сельском хозяйстве производство продукции тесно связано с качественным состоянием земли, характером и условиями использования. В растениеводстве она используется в качестве предмета труда, а воздействие на процессы, происходящие в пахотном слое, превращает ее в средство труда. Таким образом, земля, по сути, является главным средством сельскохозяйственного производства, важнейшей частью его материально-технической базы и в то же время величайшим и ничем не заменимым национальным богатством [9].

Сегодня субъектами земельных отношений в стране являются, прежде всего, производители сельскохозяйственной продукции. Таковыми следует рассматривать все формы существующих сельскохозяйственных организаций (сельскохозяйственные товарищества и общества, государственные сельскохозяйственные предприятия, сельскохозяйственные кооперативы и др.) и их объединения независимо от формы собственности; крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели и личные подсобные хозяйства граждан, садоводов, огородников, а также муниципальные образования, субъекты федерации, государство (Российская Федерация). Но главной движущей силой, как справедливо отметил И.Н. Буздалов, в становлении и развитии аграрных отношений выступает непосредственный сельский товаропроизводитель с его общечеловеческими ценностями, интересами, но с особым характером трудовых и духовных начал, самосознания и образа жизни [4].

Несмотря на то, что монопольной государственной собственности на землю больше нет, упорядоченной системы землепользования пока не

создано. По прошествии четверти века, даже с учетом отдельных позитивных моментов, земельная реформа в стране не привела к эффективному обновлению сельскохозяйственного производства, усилению инвестиционных процессов, обеспечению условий рационального использования земель. Важно отметить, что разнообразие форм собственности на землю требует тщательного научного осмысления для принятия управленческих решений в направлениях развития землепользования. Не осмыслив такие изменения в теоретическом плане, нельзя найти и верные практические решения реализации собственности на землю сельскохозяйственного назначения [7].

При этом земельная реформа и государственное регулирование земельных отношений должны соответствовать целям аграрной политики, а именно:

- обеспечению устойчивого развития сельских территорий, их социально-экономическому становлению;
- достижению максимально полной занятости сельского населения и улучшению уровня его жизни;
- повышению эффективности сельскохозяйственного производства и достижению продовольственной независимости;
- сохранению и обеспечению воспроизводства используемых для сельскохозяйственных нужд природных ресурсов.

Дискуссия о принадлежности земли, о том, кто может ею пользоваться и распоряжаться продолжается. Несмотря на то, что Конституция РФ и Земельный кодекс РФ закрепили многообразие форм собственности на землю, ее передача в частную собственность не *езде* стала фактором экономического роста в аграрной сфере. При этом, при наличии разных форм собственности на землю, эффективность и значимость участия государственных органов в управлении земельными ресурсами и государственного регулирования земельных отношений только возрастает.

Показателен в этом отношении опыт преобразований в современной России: с 90-х годов XX века из оборота выведено порядка 30 млн. гектаров

сельхозугодий; посевные площади за этот же период сократились более чем на 40 млн гектаров (с 117 млн в 1990 г. до 76 млн в 2015 г). [3,10]. Земли, находящиеся в частной собственности и не обладающие привлекательной рентой, без должной государственной поддержки попросту заброшены и зарастают бурьяном и кустарником.

По данным Государственного (Национального) доклада о состоянии и использовании земель, из всей площади земель сельскохозяйственного назначения в частной собственности находится порядка трети, а если учитывать чисто сельскохозяйственные угодья, то это около двух третей продуктивных угодий данной категории земель [2] . В 5 из 7 регионов Северокавказского федерального округа: Дагестане, Чечне, Ингушетии, Северной Осетии и Кабардино-Балкарии, в соответствии с номами федерального законодательства, делегирующими данное право регионам, действует мораторий на приватизацию земель сельскохозяйственного назначения.

Особую значимость проблемы землепользования и регулирования земельных отношений приобрели в малоземельных регионах, к числу которых относится Кабардино-Балкария. С началом трансформации рыночных отношений в регионе отмечено существенное снижение качественного состояния сельскохозяйственных угодий, наблюдается диспропорция в распределении земель, ненормированная хозяйственная деятельность, неупорядоченное землепользование. Отсутствие экономических механизмов стимулирования рационального землепользования обуславливает острую необходимость модернизации организационно-экономического механизма, направленного на регулирование земельных отношений.

При этом, несомненно, повышение эффективности реализации земельного потенциала является главным условием достижения стабильного повышения объемов производства сельскохозяйственной продукции, *снижения* социального напряжения в обществе.

В этих условиях несомненный интерес вызывает арендное землепользование, которое доказало свою эффективность в условиях как частной, так и государственной собственности на земли.

Арендные отношения развивались вместе со становлением частной собственности, их объективные предпосылки обусловлены самой природой отношения к личной собственности. Желание собственников, в основе которого лежит экономический интерес, приумножить своё имущество доводит его до таких размеров, которые позволяют полностью или частично арендовать свое имущество лицам, способным развивать его и получать прибыль, на условиях, выгодных для обеих сторон.

Арендные отношения, связанные с землей, опираются на общие принципы имущественных правоотношений, однако отличаются рядом особенностей, связанных в первую очередь со спецификой этого имущества - землей, которое как средство производства, прежде всего - общенациональное достояние, даже при наличии собственника, и это определяет специфику механизма земельных арендных отношений. К примеру, часть прибыли, которую может приносить участок земли только благодаря своему месторасположению и природным свойствам, т.е. без участия собственника, и которая может удовлетворять в целом потребности общества, изымается в качестве земельной ренты. Арендные отношения обусловлены формами землепользования и собственности на землю. Эти стороны проблемы земельной аренды, которые рассматриваются с исторической точки зрения и в плане общей аграрной теории аренды, на наш взгляд, очень важны для ее научной разработки.

Аграрная теория гласит, что земельная аренда является такой формой землепользования, когда арендодатель, т.е. собственник (или уполномоченное им лицо или орган) земельного участка, за арендную плату передает его во владение и в пользование на некоторое время арендатору для ведения хозяйства. При передаче собственности (земли) в аренду правомочия разделяются. У собственника сохраняются права на распоряжение своей

землей, а арендатор получает права на владение и пользование этой землей, т.е. права на использование участка земли отделены от иных прав собственника и персонифицированы в другом субъекте правовых отношений.

Арендные и в том числе земельные взаимоотношения состоят в предоставлении арендодателем во временное пользование и владение арендатору своего имущества (земельного участка), являющегося его собственностью во время действия договора и после его окончания, за установленную арендную плату.

Для собственника земли арендная плата реализуется в виде потребительной стоимости его участка. Полезность земли для него – получение за нее рентной платы. Когда арендатор берет у собственника землю во временное пользование, он каждый год должен выплачивать ему оговоренную сумму в качестве арендной платы, но не всякая арендная плата является земельной рентой.

Земельная рента равняется плате за аренду в том случае, если предприниматель арендует только земельный участок, а в случае если он берет его вместе с вложенным до этого капиталом, рента будет составлять только часть платы за аренду земли.

Развитие организационно-экономического механизма регулирования аренды земельных участков требует переоценки сложившейся системы и определения новых требований для совершенствования арендного землепользования.

Считаем, что приоритетным направлением совершенствования землепользования на текущий период должны стать не только решение экономических и правовых задач, но также и ликвидация острейших экологических проблем. Экологизация землепользования и совершенствование организация использования земельных ресурсов являются взаимосвязанными задачами. В то же время, как и в России в целом, так и в Кабардино-Балкарии в частности, агрохимическое обследование земель сельскохозяйственного назначения свидетельствует о стремительно приближающейся экологической катастрофе. Так, за пятьдесят лет

наблюдений содержание гумуса (основного фактора плодородия) в почвах КБР уменьшилось на 0,6 %. В результате более 70% пахотных земель республики относятся к слабогумусированным. Это снижает естественное плодородие земли на 20-25 %, а в пересчете на зерно - на 10-12 центнера с каждого гектара. Так же наблюдается засоление и заболачивание сельскохозяйственных земель, разрушение ирригационных сооружений, уменьшилось в десятки раз *объемы* внесения минеральных и органических удобрений [5,8].

Основные проблемы, сформировавшиеся в сельскохозяйственном землепользовании в последние десятилетия в Кабардино-Балкарской республике и характерные для множества регионов страны, можно свести в 2 группы: экологические, требующие повышения ответственности землепользователя за состояние земли и социально-экономические, заключающиеся в необходимости повышения эффективности землепользования и обеспечения прозрачности использования в муниципалитетах арендных платежей

Поэтому, в целях повышения эффективности арендных отношений, мы считаем необходимым реализацию ряда мер:

1. Необходимо предусмотреть механизмы контроля реализации условий типовых договоров аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения, разработанных для региона, касающихся норм эффективного использования полученного в аренду земельного участка сельскохозяйственного назначения, в т.ч. на предмет повышения почвенного плодородия, внесения органических и минеральных веществ, соблюдения экологических и агротехнологических норм.

В этих целях предлагаем дополнить договор аренды соглашением сторон о систематическом (1 раз в 3-5 лет) обследовании почв земельного участка по основным показателям почвенного плодородия.

2. Уполномоченному органу исполнительной власти ежегодно

вносить на рассмотрение Парламента результаты мониторинга состояния почв КБР для принятия соответствующих решений.

3. Необходимо предусмотреть меры экономического стимулирования арендаторов, улучшающих качественное состояние арендуемых земель (сбор и вывоз камней, известкование кислых почв, проведение мелиоративно-осушительных мероприятий, введение в эксплуатацию/восстановление ирригационных сооружений и т.п.).

4. При заключении договора аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения, на неудобьях (требующие террасирования склоновые земли, галечники и др.), в целях закладки многолетних насаждений, размер и порядок внесения арендной платы установить с соблюдением следующих условий:

а) в первый год аренды - 20 процентов размера арендной платы;

б) во второй год аренды - 40 процентов размера арендной платы;

в) в третий год аренды - 60 процентов размера арендной платы;

г) в четвертый год аренды и далее - 80 процентов размера арендной платы;

д) пятый год аренды и далее – 100 процентов размера арендной платы.

5. Для рационального использования пастбищ, сенокосов, пастбищеоборота, возможности формирования гуртов и отар по половозрастному принципу, считать целесообразным создание ассоциаций, товариществ и др. организационных форм на местном, районном и межрайонном уровне.

6. С учетом большого природного разнообразия землепользований, предлагается проведение агроэкологического зонирования сельскохозяйственных земель с учетом природно-сельскохозяйственной зоны, категорий пригодности земель, классов земель, видов земель (агропроизводственных групп почв). На основе агроэкологического зонирования для каждого

участка следует установить вид разрешенного использования в соответствии с утвержденным классификатором.

7. В зависимости от вида деятельности арендованных земельных участков сельскохозяйственного назначения установить дифференцированный срок передачи в аренду с соблюдением следующих условий:

— полевые культуры – 7 лет (одна ротация севооборота);

— многолетние насаждения – 15-20 лет.

8. С целью решения социального вопроса по повышению доступности сельскохозяйственного землепользования для жителей сел предлагаем до 30 % сельскохозяйственных угодий поселения перевести в оперативный фонд перераспределения земель с последующим предоставлением в аренду земельных участков жителям данного населенного пункта на конкурсной основе без проведения аукциона. Размер фонда перераспределения земель для каждого поселения следует определять с учетом землеобеспеченности в га условной пашни [10]. За 1 га условной пашни при поселении принимается физический га пашни при средних показателях плодородия. С учетом средневзвешенных коэффициентов по видам угодий; 0,6 для сенокосов и 0,3 для пастбищ к 1 га пашни или многолетних насаждений приравниваются 1,67 га сенокосов и 3,33 га пастбищ. При пересчете угодий поселения на условные га применяется формула

$$S_{\text{общ. усл. га}} = S_{\text{пашни}} + S_{\text{мн. насажд.}} + 0,6 S_{\text{сенокосов}} + 0,3 S_{\text{пастбищ}}$$

9. Обеспечить максимальное поступление в муниципальный бюджет арендных платежей, что позволит сформировать справедливый баланс интересов собственника земельного участка и его арендатора.

Считаем, что действующая методика определения кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения, не в полном объеме учитывает особенности их функционального использования, не отражает реальность сложившегося рынка земельных отношений и, как следствие, нарушает рыночные принципы управления земельными ресурсами. Каждый показатель, участвующий в определении арендной платы, должен рассматриваться не изолированно, а в виде одного из элементов системы, формирующей потребительский спрос на земельные участки. [6].

По действующему порядку размер арендной платы в Кабардино-Балкарской Республике за пользование земельным участком в течение года рассчитывается по формуле 1:

где АП – арендная плата за год, руб.;

$Z_{сз}$  – кадастровая стоимость земельного участка, руб.,

$Z$  – удельный показатель кадастровой стоимости 1 м<sup>2</sup> земельного участка, руб.;

$S$  – площадь земельного участка, м<sup>2</sup>.

$N$  – величина в процентах от кадастровой стоимости, устанавливаемая в зависимости от категории и вида разрешенного использования земельного участка (согласно Постановления Правительства КБР от 18.05.2015г. № 90-ПП данная величина установлена в размере 1,5 % в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения).

Мы предлагаем размер арендной платы определять с учетом корректирующего коэффициента:

где  $K_{кор}$  – корректирующий коэффициент, устанавливаемый в зависимости от условий, в которых находится земельный участок.

$$K_{кор} = K_1 \times K_2 \times K_3 \times K_4$$

где  $K_1$  – коэффициент, учитывающий вид сельхозугодий (пашня, сенокосы, пастбища, многолетние насаждения);

$K_2$  – коэффициент, учитывающий плодородие, определяемый как средний балл бонитета почв по району;

$K_3$  – коэффициент, учитывающий специализацию, определяемую на основе агроэкологического районирования;

$K_4$  – коэффициент, учитывающий местоположение, удобство коммерческого использования земельного участка;

Для определения  $K_1$  - коэффициента, учитывающий вид сельхозугодий (пашня, сенокосы, пастбища, многолетние насаждения) установить следующие значения коэффициента по видам угодий (0-1): пашня - 1, сенокосы – 0,6, пастбища – 0,3, многолетние насаждения – 1.

Значение  $K_2$  устанавливается как средний балл бонитета почв по району:  $50 - 64 = 1$ , балл бонитета  $\leq 49 = 0,6$  и балл бонитета  $\geq 65 = 1$ . Стартовое состояние пахотных земель по почвенным показателям, при передаче земель в аренду, определяется по данным мониторинга[11].

Значение коэффициента  $K_3$  рассчитано с учетом специализации, рекомендуемой на основе агроэкологического районирования и классификатора видов разрешенного использования земельных участков, утвержденного приказом Министерства экономического развития РФ от 01.09.2014г. № 540.

Значение коэффициента  $K_4 = 1$ , если земельный участок находится на расстоянии до 20 км от районного центра и до 60 км от республиканского центра - г. Нальчик; при расстоянии 20-40 км и 60-80 км соответственно –  $K_4 = 0,9$ ; при расстоянии свыше 40 км и 80 км соответственно –  $K_4 = 0,8$ .

10. Представляется, что развитие регионального земельного рынка, его инфраструктуры, формирование механизмов кредитного обеспечения сельскохозяйственного производителя может осуществляться путем вовлечения в хозяйственный оборот продажи права аренды земель сельскохозяйственного назначения, залога права аренды, совершенствования практических подходов по внедрению ипотечного механизма. Необходимо разработать методики оценки права аренды и исключить из типовых договоров аренды земель сельскохозяйственного назначения нормы, запрещающие распоряжение арендатором правом аренды земельного участка.

11. Сельскохозяйственные потребительские кооперативы в Кабардино-Балкарии находятся в стадии становления, но именно кооперация является наиболее рациональной системой организационно-экономических отношений малый сельскохозяйственных товаропроизводителей в сферах производства сельскохозяйственной продукции, переработки, производственного и финансово-кредитного обслуживания, реализации продукции. В условиях малоземелья и трудоизбыточности региона именно сельскохозяйственного производства, что позволяет прогнозировать их успешную деятельность в среднесрочной перспективе.

При этом развитие кооперации в КБР сдерживается такими факторами, как неподготовленность населения, выражающаяся в низком уровне информированности населения о преимуществах и условиях деятельности кооперативов, высокий уровень недоверия населения к любым создаваемым структурам, а отсюда – нежелание вкладывать средства в разрабатываемые проекты.

12. Считаю целесообразным создание координационных центров в каждом административном районе республики, где фермеры смогут пройти обучение для того, чтобы организовать конкурентоспособное предприятие, выпускать продукцию высокого качества и получать прибыль, объединять производителей по направлениям и давать возможность пользоваться всеми имеющимися ресурсами, стимулирование создания КФХ, занимающихся техническим обслуживанием не только себя, но и предоставляющих за плату по итогам урожая сельскохозяйственную технику: тракторы, комбайны, мельницы и др., вести в каждом административном районе учет малых форм хозяйствования, разделяя на тех, кто готов оказывать помощь сельскохозяйственной техникой и на тех, кто нуждается в поддержке. Указанные меры будут способствовать сохранению и дальнейшему развитию высокотоварных крестьянских хозяйств, производительная сила которых должна быть такой, чтобы обеспечить продуктами питания не только земледельца и его семью, но и население района.

13. Для оказания консультативной помощи и поддержки представителям малого аграрного бизнеса, в т.ч. арендаторам, считаем необходимым создание центра сельскохозяйственного консультирования на базе Кабардино-Балкарского ГАУ, как отраслевого вуза в регионе.

### **Литература**

1. О повышении эффективности управления земельными ресурсами в интересах граждан и юридических лиц./Из выступления В.В.Путина, Президента Российской Федерации// Право и инвестиции. – 2012. – № 3-4. – С. 27-28.

2. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2018г. –[www.rosreestr.ru](http://www.rosreestr.ru)

3. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. – М.: Росинформагротех, 2014.

4. Буздалов И.Н. Теоретические основы формирования эффективной системы аграрных отношений //АПК: экономика и управление. – 2014. – № 2. – С. 3-14.

5. Жиругов Р.Т. Некоторые вопросы кооперации и интеграции в АПК региона//Экономика и предпринимательство - 2014.- № 9. - С.854.

6. Жиругов Р.Т., Ашхотова М.Р. Регулирование земельных отношений в условиях малоземелья. - Нальчик, Изд. М.и В. Котляровых, 2017. – 100с.

7. Кресникова Н.И. Земельные отношения как особая сфера аграрных отношений//Кадастр недвижимости - 2011 - №1 (22). - С 5-12.

8. Лысюк А.И. Анализ условий воспроизводственных процессов в сельском хозяйстве России и направления их улучшения// Вестник Московского государственного агроинженерного университета имени В.П. Горячкина - 2015. - № 5 - С.54-55

9. Макконел К.Р., Брю С.Л. Экономикс - М.: Республика, 1992. – 400с.

10. Агроэкологическое состояние и перспективы использования земель России, выбывших из активного сельскохозяйственного оборота / под ред. Г.А. Романенко. - М.: Росинформагротех, 2008. - 64 с.

11. Многоцелевая картографическая модель развития сельского хозяйства в Кабардино-Балкарской Республике/ под ред. Т.Б. Шалова – Нальчик: КБГАУ, 2014. - 25 с.